

U 17/2021 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan unionin tullialan yhdenmety palveluympäristön perustamisesta ja asetuksen (EU) N:o 952/2013 muuttamisesta (*EU:n tullialan yhdennetty palveluympäristö*)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan unionin tullialan yhdenmety palveluympäristön perustamisesta ja asetuksen (EU) N:o 952/2013 muuttamisesta sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 4.3.2021

Valtiovarainministeri Matti Vanhanen

Lainsäädäntöneuvos Jukka M. Kekkonen

VALTIOVARAINMINISTERIÖ

MUISTIO
4.3.2021

EU/2020/00648

EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI EUROOPAN UNIONIN TULLIALAN YHDENNETYN PALVELUYMPÄRISTÖN PERUSTAMISESTA JA ASETUKSEN (EU) N:O 952/2013 MUUTTAMISESTA

1 Yleistä

Komissio antoi 28 lokakuuta 2020 ehdotuksena Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan unionin tullialan yhdennetyn palveluympäristön perustamisesta ja asetuksen (EU) N:o 952/2013¹ muuttamisesta (COM(2020) 673 final).

Ehdotettu unionin tullialan yhdennetty palveluympäristö olisi keino nykyaikaistaa ja digitalisoida tavaroiden tulliselvitysprosessia EU:ssa. Kyse olisi unionitasoisesta tavaroiden tulliselvitykseen liittyvästä digitaalisesta ratkaisusta eri viranomaisten keskinäiseen sekä niiden ja talouden toimijoiden väliseen sähköiseen tietojen vaihtoon. Unionin tullialan yhdennetyn palveluympäristön perustaminen heijastuisi myös asetukseen (EU) N:o 952/2013, jäljempänä *unionin tullikoodeksi*, jonka kahteen säännökseen komissio esittää samalla tehtäväksi muutoksia, joilla palveluympäristö integroitaisiin osaksi unionin tullilainsäädäntöä.

Komission asetusehdotus on toimitettu Euroopan parlamentin ja neuvoston käsiteltäväksi tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen ja hyväksyttäväksi yhteispäätösmenettelyssä. Ehdotuksen käsittely neuvostossa on alkanut marraskuussa 2020.

Ehdotettu asetetus tulisi voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä asetuksen julkaisemisesta Euroopan unionin virallisessa lehdessä. Asetusta alettaisiin soveltaa vaiheittain. Ehdotettua tiedonvaihtoa tulliviranomaisten ja asetuksessa tarkoitettujen toimivaltaisten kumppaniviranomaisten kesken alettaisiin soveltaa ehdotetun asetuksen liitteessä asetetun porrastuksen mukaisesti muodollisuuskohdaisesti 1.3.2023, 1.3.2024 tai 3.3.2025 lukien. Digitaalisen yhteistyön ja tietojen vaihdon viranomaisten ja talouden toimijoiden välillä tulisi olla mahdollista 1 päivästä tammikuuta 2031 alkaen.

2 Ehdotuksen tavoite ja tausta

Ehdotuksella perustettava unionin tullialan yhdennetty palveluympäristö olisi tavaroiden tulliselvitykseen liittyvä unionin laajuinen digitaalinen ratkaisu tulli- ja muiden sääntelyviranomaisten keskinäiseen sekä talouden toimijoiden ja sanottujen viranomaisten väliseen sähköiseen tietojen vaihtoon.

Ehdotuksen taustana on kansainvälisen kauppaympäristön ja sitä koskevan unionisääntelyn laajentuminen. Tulli valvoo yli 60 sellaisen unionin säädöksen täytäntöönpanoa, jotka eivät liity tullialaan. Ne koskevat esimerkiksi terveyteen, ympäristönsuojeluun, maatalouteen, tuotteiden vaatimustenmukaisuuteen sekä kulttuuriperintöön liittyvien säännösten valvontaan. Keskeisesti

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetetus (EU) N:o 952/2013, annettu 9 päivänä lokakuuta 2013, unionin tullikoodeksista (EUVL L 269, 10.10.2013)

ehdotukseen vaikuttaa myös tullitoiminnan ja Tullin toimintaympäristön digitalisoituminen ja siitä johtuva mahdollisuus nykyaikaistaa tulliselvitysprosessia.

Ehdotuksen tavoitteena on luoda unionin jäsenvaltioihin yhdenmukainen sähköinen tulliselvityksen toimintaympäristö, jonka puitteissa tulliselvitysjärjestelmä tarkistaisi automaattisesti ehdotuksen piiriin kuuluvien muiden sääntelyviranomaisten (ns. toimivaltaisten kumppaniviranomaisten) edellyttämät luvat, todistukset, kiintiömäärät ja muut ns. muodollisuudet suoraan kyseisten viranomaisten käyttämistä unionin tietojärjestelmistä. Ehdotetun toimintaympäristön puitteissa toimivaltaiset kumppaniviranomaiset voisivat myös tulliselvitystietojen perusteella seurata ja hallinnoida ehdotuksen piiriin kuuluvien kiintiöiden täyttymistä. Tältä osin ehdotus parantaisi ja digitalisoisi Tullin ja kumppaniviranomaisten välistä yhteistyötä, tehostaisi tulliselvitysprosessia ja parantaisi tullivalvontaa.

Ehdotus yksinkertaisi ja sujuvoittaisi myös talouden toimijoiden käytettävää tulliselvitysmenettelyä. Ehdotetussa palveluympäristössä talouden toimijoiden ei tarvitsisi tavaroita tulliselvittää enää esittää Tullille toimivaltaisten kumppaniviranomaisten myöntämiä lupia ja todistuksia, vaan Tulli saisi tarvittavat tiedot automaattisesti kumppaniviranomaisten käyttämistä EU:n tietojärjestelmistä. Ehdotuksen tavoitteena on lisäksi mahdollistaa talouden toimijoille yksi ainoa tulliselvityksen digitaalinen asiointikanava, jonka puitteissa ne pystyisivät toimittamaan tulliselvitettävistä tavaroista kaikki asetuksen alaan kuuluvat, toimivaltaisten kumppaniviranomaistenkin vaatimat tiedot samalla kertaa yhtenäisellä tulli-ilmoituksella. Saman asiointikanavan kautta talouden toimijat voisivat lisäksi saada tiedokseen tullauspäätöksen tai muun palautteen ilmoituksestaan Tullilta tai toimivaltaisilta kumppaniviranomaisilta. Yhden asiointikanavan toteuttaminen edellyttäisi kuitenkin ehdotetun asetuksen nojalla myöhemmin annettavaa täydentävää sääntelyä.

Muista kuin tullialaa koskevista unionin muodollisuuksista ehdotuksen piiriin kuuluisivat aluksi vain ne, joista tulliselvityksessä vaadittavat tiedot asianomaisilta kumppaniviranomaisilta saadaan digitaalisesti toisesta unionin tietojärjestelmästä kaikissa jäsenvaltioissa. Kyseiset kahdeksan muodollisuutta ja niitä koskevat unionin tietojärjestelmät on lueteltu asetuksen liitteessä. Liitteen luetteloa olisi mahdollista tarvittaessa muuttaa delegoidulla asetuksella. Komission mukaan ehdotus vaikuttaisi vuosittain noin 40 miljoonan tulli-ilmoitukseen unionissa.

3 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Asetuksella perustettaisiin Euroopan unionin tullialan yhdenmukainen palveluympäristö (EU Single Window Environment for Customs). Lisäksi ehdotetulla asetuksella muutettaisiin unionin tullikoodeksin kahta säännöstä, joilla ehdotettu unionin tullialan yhdenmukainen palveluympäristö integroitaisiin osaksi unionin tullilainsäädäntöä.

Unionin tullialan yhdenmukainen palveluympäristö koostuisi asetusehdotuksessa määritettyjen tietojärjestelmien kokonaisuudesta, joka mahdollistaisi koordinoitua digitaalisen tietojenvaihdon ja vuorovaikutuksen tulliviranomaisten ja toimivaltaisten kumppaniviranomaisten kesken sekä talouden toimijoiden ja mainittujen viranomaisten välillä.

Unionin tullialan yhdenmukaiseen palveluympäristöön sisältyisivät ehdotuksella perustettavat unionin keskitetty sähköinen todistustenvaihtojärjestelmä (EU CSW-CERTEX) sekä kunkin jäsenvaltion kansalliset tullialan yhdenmukaiset palveluympäristöt. Lisäksi siihen sisältyisivät asetus ehdotuksen liitteessä tarkoitetut, olemassa olevat unionin järjestelmät, jotka koskevat kahdeksaa unionin muuta kuin tullialan digitalisoitua muodollisuutta.

Unionin keskitetty yhdenntyn palveluympäristön sähköinen todistustenvaihtojärjestelmä eli EU CSW-CERTEX (European Union Customs Single Window Certificates Exchange System) olisi reaaliaikainen, digitaalisen tiedonvaihdon mahdollistava rajapinta tullien kansallisten yhdenntettyjen palveluympäristöjen ja asetuksen liitteessä yksilöityjen EU:n muiden kuin tullialaa koskevien tietojärjestelmien välillä.

Kunkin jäsenvaltion tulisi perustaa kansallinen tullialan yhdenntetty palveluympäristö, joka kytkettäisiin EU CSW-CERTEX:iin. Kansallinen tullialan yhdenntetty palveluympäristö mahdollistaisi tulliselvityksen edellyttämän digitaalisen tiedonvaihdon ja yhteistyön tulliviranomaisen, asetuksen tarkoittamien toimivaltaisten kumppaniviranomaisten sekä talouden toimijoiden välillä. Se mahdollistaisi tulliselvityksessä tarvittavien tietojen ja muodollisuuksien automaattisen vaihtamisen ja varmentamisen EU CSW-CERTEX:n kautta toimivaltaisten kumppaniviranomaisen järjestelmistä. Se tulisi myös muodostamaan ainoan asiointikanavan, jonka kautta talouden toimijat voisivat sekä toimittaa kaikki tavaroiden tulliselvittämiseksi tarvittavat tiedot että vastaanottaa ilmoituksensa annettavan tullauspäätöksen.

Asetusehdotuksen liitteessä yksilöidyt muuta kuin tullialaa koskevat EU-järjestelmät ja niihin sisältyvät muodollisuudet kytkettäisiin EU CSW-CERTEX:n kautta kansallisiin tullialan yhdenntettyihin palveluympäristöihin. Kyse on muuhun kuin tullilainsäädäntöön perustuvista muodollisuuksista, kuten luvista, kiintiöistä tai todistuksista, joita toimivaltaiset kumppaniviranomaiset hallinnoivat unionin muissa kuin tullialan tietojärjestelmissä. Sanottujen muodollisuuksien noudattamisen valvonta tavaroita tulliselvitettäessä kuuluu kuitenkin Tullille.

Komission asetusehdotus EU:n tullialan yhdenntyn palveluympäristön perustamiseksi sisältää yhteensä 24 artiklaa, jotka on jaettu asetuksessa kuuteen eri lukuun. Keskeinen osa ehdotettua asetusta on lisäksi sen liite, jossa yksilöidään EU:n tullialan yhdenntyn palveluympäristön piiriin kuuluvat muuta kuin tullialaa koskevat unionin järjestelmät ja muodollisuudet.

I Luku. Yleiset säännökset (artiklat 1–3)

Luvussa on säännökset asetuksen kohteesta, unionin tullialan yhdenntyn palveluympäristön perustamisesta, sen yleisestä tarkoituksesta ja siihen sisältyvistä tietojärjestelmistä. Luku sisältää myös asetuksen keskeisten termien määritelmät.

II Luku. EU:n tullialan yhdenntyn palveluympäristön todistustenvaihtojärjestelmä (artiklat 4–7)

Luku sisältää ehdotuksella perustettavaa todistustenvaihtojärjestelmää, EU CSW-CERTEX:ä, koskevat säännökset. Luvussa säädetään järjestelmän tehtävistä ja komission ja jäsenvaltioiden vastuualueista. Komissio ja jäsenvaltiot kehittäisivät ja käyttäisivät järjestelmää yhdessä. Lukuun sisältyy myös säännös henkilötietojen käsittelystä. Komissio sekä jäsenvaltioiden tulli- ja toimivaltaisten kumppaniviranomaiset olisivat yhteisrekisterinpitäjiä järjestelmässä käsiteltävien henkilötietojen suhteen.

Luvussa siirretään komissiolle valta antaa täytäntöönpanosäädöksiä yhteisrekisterinpitäjien vastuualueista sekä valta antaa delegoituja säädöksiä, joilla voidaan muuttaa asetuksen liitettä, erityisesti muuta kuin tullialaa koskevien unionin muodollisuuksien lisäämiseksi liitteeseen.

III Luku. Kansalliset tullialan yhdenmetyt palveluympäristöt (artiklat 8 ja 9)

Luvussa säädetään jäsenvaltioiden velvollisuudesta perustaa EU:n tullialan yhdenmetyt palveluympäristön kansallinen osa, kansallinen tullialan yhdenmetyt palveluympäristö. Kukin jäsenvaltio vastaisi sen kehittämisestä, toteuttamisesta ja toiminnasta. Kansallisten palveluympäristöjen olisi erityisesti mahdollistettava, että tulliviranomaiset voivat tarkastaa automaattisesti asetuksen liitteessä luetellut muodollisuudet niitä koskevista unionin tietojärjestelmistä ja että toimivaltaiset kumppaniviranomaiset voivat hallinnoida liitteessä tarkoitettujen kiintiöiden määriä. Kansallisten palveluympäristöjen olisi myös tarjottava vuoden 2031 alusta lukien talouden toimijoille yksi ainoa asiointiväylä tarvittavien tullimuodollisuuksien ja muiden unionin muodollisuuksien täyttämiseksi.

Luvussa säädetään myös henkilötietojen käsittelystä kansallisessa tullialan yhdenmetyssä palveluympäristössä, rekisterinpitäjästä sekä henkilötietoja koskevien tietosuojaloukkausten ilmoittamisesta komissiolle.

IV Luku. Digitaalinen yhteistyö muuta kuin tullialaa koskevien unionin muodollisuuksien osalta (artikla 10–17)

Luku sisältää EU:n tullialan yhdenmetyt palveluympäristön käsittämän tietojenvaihdon ja digitaalisen yhteistyön keskeiset menettelysäännökset. Luku on jaettu kolmeen jaksoon.

Luvun ensimmäisessä jaksossa (artikla 10) säädetään asetuksen liitteessä tarkoitettuja unionin muodollisuuksia koskevien tietojen vaihdosta tulliviranomaisten ja kumppaniviranomaisten välillä. Komissiolle siirrettäisiin valta antaa delegoituja asetuksia vaihdettavista tietoelementeistä. Lisäksi komissio valtuutettaisiin antamaan täytäntöönpanosäädöksillä tietojenvaihtoa koskevia erityissääntöjä, tarvittaessa myös henkilötietojen suojan varmistamiseksi.

Luvun toisessa jaksossa (artiklat 11–15) säädetään puitteista, joissa kansallisista tullien yhdenmetyistä palveluympäristöistä muodostettaisiin talouden toimijan yksi ainoa asiointikanava tulliselvityksen asianmukaiseksi tekemiseksi sekä tulliviranomaisten ja toimivaltaisten viranomaisten tulliselvitykseen liittyvien päätösten ja viestien vastaanottamiseksi.

Komissiolle siirrettäisiin valta määrittää täytäntöönpanosäädöksin mitkä ehdotetun asetuksen liitteessä luetelluista muodollisuuksista talouden toimija voisi täyttää yhden ainoan asiointiväylän kautta, samoin kuin tuohon tiedonvaihtoon liittyvät erityissäännöt, mukaan lukien henkilötietojen suojan mahdollisesti edellyttämät menettelysäännökset. Komissiolle siirrettäisiin myös valta antaa delegoituja säädöksiä jaksossa tarkoitettun tulli-ilmoituksen tietoelementtien ja tietosisältöjen yksilöimiseksi. Täytäntöönpano- ja delegoituihin säädöksiin perustuvien määritysten mukaisten asiointikanavien tulisi olla jäsenvaltioissa käytettävissä vuoden 2031 alusta lukien.

Luvun kolmannessa jaksossa (artiklat 16 ja 17) säädetään kumppaniviranomaisten pääsystä unionin tullikoodexissa säädettyyn, tulliviranomaisten pitämään talouden toimijoiden tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmään (EORI) toimijoita koskevien tietojen validoimiseksi. Jaksossa säädetään myös kullekin jäsenvaltiolle velvollisuus nimetä kansallinen koordinaattori, jonka tehtävän olisi toimia yhteyspisteenä komissioon sekä edistää tulli- ja kumppaniviranomaisten välistä yhteistyötä.

V Luku. EU CSW-CERTEX:n kustannukset, työohjelma sekä seuranta ja raportointi (artiklat 18–20)

Luku sisältää säännöksen kustannusten jakamisesta. Sen mukaan unioni vastaisi kaikista kustannuksista, jotka aiheutuvat EU CSW-CERTEX:n ja sen unionijärjestelmiin liittyvien rajapintojen kehittämisestä, integroimisesta ja toiminnasta. Kukin jäsenvaltio puolestaan vastaisi kustannuksista, jotka aiheutuvat sen kansallisen tullialan yhdenmetyt palveluympäristön kehittämisestä, integroinnista ja toiminnasta sekä sen kytkemisestä EU CSW-CERTEX:iin.

Luvussa valtuutetaan lisäksi komissio hyväksymään täytäntöönpanosäädöksillä työohjelma, jolla tuettaisiin asetuksen liitteessä lueteltuihin muuta kuin tullialaa koskeviin unionin muodollisuuksiin liittyvien säännösten vaiheittaista täytäntöönpanoa. Luku sisältää myös säännöksen EU:n tullialan yhdenmetyt palveluympäristön seurannasta ja raportoinnista.

VI Luku. Täytäntöönpanosäädösten ja delegoitujen säädösten hyväksymismenettelyt, asetuksen (EU) N:o 952/2013 muutokset ja loppusäännökset (artiklat 21–24)

Ehdotuksen viimeinen VI luku sisältää tavanomaiset loppusäännökset siirretyn säädösvallan käyttämisestä, komiteamenettelystä sekä asetuksen voimaantulosta ja soveltamisesta.

Luku sisältää myös ehdotukset kahden unionin tullikoodexin säännöksen muuttamisesta. Tullikoodexin 5 artiklaa muutettaisiin siten, että unionin tullilainsäädäntö käsittäisi jatkossa myös nyt ehdotetun asetuksen ja sen nojalla annetut täytäntöönpano- ja delegoidut asetukset. Lisäksi tullikoodexin 163 artiklan säännöstä mukautettaisiin siten, ettäulli-ilmoitusta täydentävien asiakirjojen hallussapitoa ja saatavilla oloa koskeva säännös kattaisi myös unionin tullialan yhdenmetyt palveluympäristön puitteissa toimitetut täydentävät asiakirjat.

Ehdotettu asetustulisi voimaan 20 päivän kuluttua sen julkaisemisesta EU:n virallisessa lehdessä. Koska uusien tietojärjestelmien ja niiden välisen tiedonvaihdon kehittäminen niin kansallisella kuin unionin tasolla vie aikaa, asetuksen soveltamisen aloittaminen kuitenkin vaiheistettaisiin.

Ensin otettaisiin käyttöön tietotekniikkainfrastruktuuri, jolla luotaisiin yhteys ja mahdollistettaisiin automaattinen tiedonsiirto tulliviranomaisten ja kumppaniviranomaisten kesken. Tämä tapahtuisi asteittain ehdotetun asetuksen liitteessä kullekin muuta kuin tullialaa koskevalle unionin muodollisuudelle asetetun aikataulun mukaisesti 3 maaliskuuta 2025 mennessä (muodollisuuskohteisesti joko 1.3.2023, 1.3.2024 tai 3.3.2025 lukien).

Tavaroiden tulliselvittämisen edellyttämien tullijä ja muiden unionin muodollisuuksien täyttäminen yhden ainoan asiointiväylän kautta ja muu ehdotuksen tarkoittama digitaalinen yhteistyö ja tietojen vaihto talouden toimijoiden ja viranomaisen välillä tulisi mahdollistaa 1.1.2031 mennessä.

Asetusehdotuksen liite

Ehdotetun asetuksen liitteessä luetellaan ne tavaroiden tulliselvityksen yhteydessä täytettävät muuta kuin tullialaa koskevat unionin muodollisuudet ja niitä koskevat tietojärjestelmät, jotka kytkettäisiin EU CSW-CERTEX:iin tietojen vaihtamiseksi kansallisten tullialan yhdenmetyt palveluympäristöjen kanssa. Liitteessä asetetaan kunkin muodollisuuden kohdalla lisäksi määraaika, johon mennessä tietojenvaihdon olisi sen osalta oltava toiminnassa. Liitettä olisi mahdollista muuttaa, erityisesti muodollisuuksien lisäämiseksi siihen, delegoidulla asetuksella.

Liitteessä lueteltuja muodollisuuksia ovat unionin Traces-järjestelmään sisältyvät yhteiset terveyttä koskevat tuloasiakirjat eläimille (CHED-A), eläinperäisille tuotteille (CHED-P), muille kuin eläinperäisille rehuille ja elintarvikkeille (CHED-D), kasveille, kasvituotteille ja muille tavaroille (CHED-PP) sekä tuonnin tarkastustodistus luonnonmukaisesti tuotetuille tuotteille (COI). Liite kattaa myös unionin ODS 2 -lupajärjestelmään sisältyvän otsonikerrosta heikentäviä aineita koskevan luvan (ODS) sekä unionin F-kaasuportaalin ja HFC-lupajärjestelmän mukaiset fluorattuja kasvihuonekaasuja koskevat muodollisuudet. Kulttuuriesineiden tuontia koskeva lupajärjestelmä rakennetaan unionin Traces-järjestelmän osaksi ja sen on määrä valmistua vasta vuonna 2025.

Liitteessä mainittujen muodollisuuksien osalta toimivaltaisia kumppaniviranomaisia Suomessa ovat maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalaan kuuluva Ruokavirasto sekä ympäristöministeriön ja maa- ja metsätalousministeriön yhdessä tulosohjaama Suomen ympäristökeskus SYKE. Kulttuuriesineiden tuontia koskevan, vuonna 2025 käyttöön otettavan EU-järjestelmän osalta on oletettavaa, että opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalaan kuuluva Museovirasto toimii toimivaltaisena kumppaniviranomaisena. Euroopan komissio on toimivaltainen kumppaniviranomainen muun muassa otsonikerrosta heikentäviä aineita koskevien lupien osalta.

4 Ehdotuksen oikeusperusta sekä suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin ja perustuslakiin

Asetusehdotus perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 33 artiklaan (tulliyhteistyö), 114 artiklaan (sisämarkkinoita koskeva lainsäädännön lähentäminen) ja 207 artiklaan (yhteinen kauppapolitiikka). Ehdotus käsitellään tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä, ja sen hyväksymisestä päätetään neuvostossa määräenemmistöllä. Valtioneuvosto pitää komission ehdotusta oikeusperustan näkökulmasta perusteltuna.

Euroopan unionista tehdyn SEU-sopimuksen 5 artiklan 3 kohdassa säädetyn toissijaisuusperiaatteen mukaisesti toimia jaetun toimivallan osalta on toteutettava EU:n tasolla vain, jos jäsenvaltiot eivät voi yksin saavuttaa suunniteltuja tavoitteita riittävällä tavalla, vaan ne voidaan ehdotetun toiminnan laajuuden ja vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin EU:n tasolla. Jaetun toimivallan alalla asetuksella asetetaan yhdenmukaiset säännöt koko unionissa tavaroiden tulliselvityksessä noudatettavia unionin tulli- ja muita muodollisuuksia koskevalle digitaaliselle tiedonvaihdolle tulli- ja toimivaltaisten kumppaniviranomaisten sekä kyseisten viranomaisten ja talouden toimijoiden välillä. Ehdotettu unionin yhdenmukainen palveluympäristö helpottaisi kansainvälistä tavarakauppaa sekä tehostaisi ja yhdenmukaistaisi sitä koskevien unionin vaatimusten tullivalvontaa koko unionissa. Vastaavia tavoitteita ei saavutettaisi riittävällä tavalla EU-jäsenvaltioiden kansallisella lainsäädännöllä. Ehdotetun säädöksen ei ole katsottu olevan ristiriidassa toissijaisuusperiaatteen kanssa. Valtioneuvosto pitää komission ehdotusta toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen mukaisena.

Asetusehdotus sisältää valtuuksia komissiolle täytäntöönpanosäädösten ja delegoitujen asetusten antamiseksi.

Henkilötietojen vaihto tulee asetusehdotuksen mukaan toteuttaa EU:n yleistä tietosuojaa-asetusta (EU) 2016/679² ja muuta unionin tietosuojalainsäädäntöä noudattaen. Unionin tullialan yhdenmukaisessa palveluympäristössä käsiteltävät henkilötiedot koskisivat lähinnä tulli-ilmoituksista tai

² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuojaa-asetus).

muista unionin muodollisuuksista ilmi käyviä luonnollisia henkilöitä. Henkilötietojen käsittelyä EU CSW-CERTEXI:ssä koskevassa säännöksessä määritettäisiin muun muassa henkilötietojen sallitut käsittelytarkoitukset sekä henkilökategoriat ja henkilötiedot, joita järjestelmässä voidaan käsitellä. EU CSW-CERTEX:n kautta vaihdettavat tiedot käsiteltäisiin lisäksi siten, että ne eivät tallennu järjestelmään. Koska komissio ja jäsenvaltiot vastaavat EU CSW-CERTEX:n toiminnasta, asetusehdotuksessa säädetään, että komissio, tulliviranomaiset ja toimivaltaiset kumppaniviranomaiset olisivat järjestelmässä tapahtuvan henkilötietojen käsittelyn yhteisrekisterinpitäjiä unionin yleisen tietosuoja-asetuksen (EU) 2016/679 ja EU:n toimielinten tietosuoja-asetuksen (EU) 2018/1725³ mukaisesti. Lisäksi komissio valtuutetaan vahvistamaan täytäntöönpanosäädöksillä yhteisrekisterinpitäjien vastuualueet edellä mainittujen unionin tietosuoja-asetusten mukaisten velvoitteiden noudattamiseksi. Asetusehdotuksessa on myös henkilötietojen käsittelyä kansallisissa tullialan yhdenmetyissä palveluympäristöissä koskeva säännös. Sen mukaan henkilötietojen käsittely on suoritettava Euroopan parlamentin ja neuvoston yleisen tietosuoja-asetuksen (EU) 2016/679 mukaisesti. Henkilötietojen suojaamiseksi unionin palveluympäristöön kuuluvissa muissa tietojärjestelmissä, jäsenvaltion olisi ilmoitettava komissiolle henkilötiedot kansallisessa palveluympäristössä vaarantavista tietosuojaloukkauksista. Komissio katsoo, että ehdotuksessa on asetettu riittävät takeet henkilötietojen suojalle ja valvonnalle unionin yleisen tietosuoja-asetuksen (EU) 2016/679 ja EU:n toimielinten tietosuoja-asetuksen (EU) 2018/1725 mukaisesti. Euroopan tietosuojavaltuutettua on myös kuultu asetusehdotuksesta EU:n toimielinten tietosuoja-asetuksen (EU) 2018/1725 42 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

Valtioneuvosto ei katso ehdotuksen olevan ristiriidassa Suomen perustuslain tai Suomea velvoittavien perus- ja ihmisoikeusinstrumenttien kanssa.

5 Ehdotuksen vaikutukset

5.1 Vaikutukset lainsäädäntöön

Ehdotettu asetukset edellyttää, että kunkin jäsenvaltion tulee nimetä toimivaltainen viranomainen toimimaan kansallisena koordinaattorina unionin tullialan yhdenmetyissä palveluympäristössä. Viranomaisen nimeäminen sanottuun tehtävään edellyttää asiaa koskevan säännöksen lisäämistä kansalliseen lainsäädäntöön.

5.2 Taloudelliset vaikutukset

Ehdotetun unionin tullialan yhdenmetyisen palveluympäristön voidaan odottaa vähentävän huomattavasti ehdotuksen soveltamisalaan kuuluviin tulliselvityksiin kuluvaan aikaan, kun tulli- ja toimivaltaiten kumppaniviranomaisten välinen tiedonvaihto nopeutuu, tulliselvityksen menettely yksinkertaistuu ja järjestelmä varmentaa automaattisesti tulliselvitysmuodollisuudet. Tulliselvitysprosessin tehostumisen voidaan arvioida vähentävän ehdotuksen piiriin kuuluvien tulli-ilmoitusten käsittelyyn viranomaisissa käytettäviä henkilöresursseja. Ehdotuksen voidaan olettaa vähentävän myös talouden toimijoiden tulliselvitykseen tarvitsemaa aikaa ja resursseja. Tulliselvityksen alhaisemmat kustannukset saattavat alentaa unionin markkinoille tuotavien tavaroiden hintoja, minkä vuoksi ehdotuksella voi olla myönteisiä vaikutuksia myös kuluttajille. Koska

³ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2018/1725, annettu 23 päivänä lokakuuta 2018, luonnollisten henkilöiden suojelusta unionin toimielinten, elinten ja laitosten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta sekä asetuksen (EY) 45/2001 ja päätöksen N:o 1247/2002/EY kumoamisesta (EU:n toimielinten tietosuoja-asetus).

ehdotuksen alaan kuuluu kuitenkin vain pieni osa tullii-ilmoituksista, ei edellä esitettyjen myönteisten taloudellisten vaikutusten arvioida olevan mittavia.

Komission arvion mukaan ehdotus aiheuttaisi unionille seitsemän ensimmäisen vuoden aikana yhteensä 64,7 miljoonan euron täytäntöönpanokustannukset ja sen jälkeen 6,35 miljoonan euron vuotuiset ylläpitokustannukset. Komission mukaan ehdotetulla asetuksella perustettavan unionin tullialan yhdennetyn toimintaympäristön perustamisesta unionille koituvat kustannukset katetaan kokonaisuudessaan vuosien 2021–2027 unionin monivuotiseen rahoitusohjelmaan sisältyvän tullitoiminnan rahoitusohjelman, Tulliohjelman, määrärahoista. Komission mukaan ehdotuksella ei olisi lisävaikutuksia unionin talousarvioon.

Ehdotetusta unionin tullialan yhdenntästä palveluympäristöstä toteutettaisiin ensimmäisessä vaiheessa EU CSW-CERTEX, johon komissio kytkee ehdotuksen liitteessä mainitut unionin järjestelmät ja jäsenvaltiot omat kansalliset tullialan yhdenntet palveluympäristönsä. Se mahdollistaisi automatisoidun tiedonvaihdon tulliviranomaisten ja toimivaltaisten kumppaniviranomaisten kesken. Työ toteutettaisiin ehdotuksen liitteen mukaisessa laajuudessa ja aikataulussa vaiheittain muodollisuuskohtaisesti 1.3.2023, 1.3.2024 tai 3.3.2025 mennessä.

Alustavan arvion mukaan ehdotuksen ensimmäisen vaiheen toteutus ei aiheuttaisi merkittäviä lisämääräraharakeita Suomessa. Tullin alustavan arvion mukaan ensimmäisen vaiheen toteuttamisesta aiheutuisi Tullille hieman alle 300.000 euron kustannus tietojärjestelmämuutosten määrittämisestä, toteutuksesta, testaamisesta ja käyttöönotosta. Toimivaltaisille kumppaniviranomaisille ei ensimmäisen vaiheen toteutuksesta arvioida aiheutuvan mainittavia kustannuksia, sillä ne käyttävät ehdotuksessa tarkoitettujen muiden kuin tullialan muodollisuuksien hallinnoimiseen unionin järjestelmiä. Ruokaviraston mukaan ehdotus edellyttää kuitenkin sen määrittämistä uudelleen kuinka tiettyjä eläviä kasveja sekä kasvi- ja puutuotteita koskevat rajatarkastusmaksutiedot sekä tarkastukseen ohjausta koskevat pyynnöt siirtyvät Ruokaviraston ja Tullin järjestelmien välillä. Tuosta uudelleen määrittämisestä ja siihen liittyvästä tietojärjestelmätestauksesta arvioidaan aiheutuvan Ruokavirastolle vuosina 2021 ja 2022 noin 30 henkilötyöpäivää vastaava kustannus. Alustavan arvion mukaan kulttuuriesineiden tuontia koskevan unionin Traces-järjestelmän osaksi rakennettavan lupajärjestelmän käyttöönotto vuonna 2025 ei edellyttäisi virastokohtaisen kansallisen tietojärjestelmän kehittämistä.

Ehdotuksen mukaan kansallisten yhdenntettyjen palveluympäristöissä tulisi vuoden 2031 alkuun mennessä olla talouden toimijoiden käytettävissä yksi ainoa asiointikanava tarvittavien tullii ja muiden unionimuodollisuuksien täyttämiseksi. Asetusehdotus ei kuitenkaan sisällä asiointikanavan toteuttamiseksi tarpeellisia yksityiskohtaisia säännöksiä, vaan ehdotuksessa komissiolle siirrettäisiin valta määrittää ne täytäntöönpano- ja delegoiduilla asetuksilla myöhemmin. Koska unionin tullialan yhdenntettyä palveluympäristöä koskevan ehdotuksen toteuttamisen laajuus ja edellyttämät muutokset tietojärjestelmiin ja toiminnallisiin tältä osin eivät ole vielä tiedossa, ei siitä kansallisille viranomaisille aiheutuvia kustannuksia ole ollut vielä mahdollista tässä vaiheessa arvioida.

5.3 Muut vaikutukset

Tulliviranomaisten ja toimivaltaisten kumppaniviranomaisten välinen koordinoitu digitaalinen tietojenvaihto unionin tullialan yhdenntetty palveluympäristön puitteissa parantaisi riskienhallintaa sekä ehdotuksen soveltamisalaan kuuluvien muodollisuuksien noudattamista ja valvontaa. Komissio arvioi ehdotuksen vaikuttavan myönteisesti koko unionissa ihmisten terveyden suojeluun ja yhteiskunnan turvallisuuteen sekä edistävän myös kulttuuriperinnön säilyttämistä ja mm. eläinten hyvinvointia ja ympäristönsuojelua.

6 Ahvenanmaan toimivalta

Asia kuuluu Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n perusteella valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

7 Ehdotuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä ja muiden jäsenvaltioiden kannat

Ehdotuksen käsittely on alkanut neuvoston tulliliittotyöryhmässä 17.11.2020. Neuvoston puheenjohtajavaltio Portugal on ilmoittanut, että sen tavoitteena on edistää ehdotusten käsittelyä tehokkaasti puheenjohtajuuskautensa aikana. Ehdotuksen käsittelyssä on tähän mennessä saatu komissiolta vasta ehdotusta koskevaa teknisluonteista selvitystä ja vastauksia jäsenvaltioiden esittämiin kysymyksiin. Muiden jäsenvaltioiden viralliset kannat eivät ole vielä tiedossa.

Euroopan parlamentissa ehdotuksen pääkäsittelystä vastaa sisämarkkinat ja kuluttajansuoja - valiokunta (IMCO). Mietinnön esittelijä on Ivan Stefanec (Slo, EPP).

8 Ehdotuksen kansallinen käsittely

Asetusehdotuksesta järjestettiin esittely- ja keskustelutilaisuus 14.1.2021 Tullin ja ehdotuksessa tarkoitettujen kansallisten kumppaniviranomaisten ja niiden hallinnonaloista vastaavien ministeriöiden edustajille.

Luonnos U-kirjelmäksi on käsitelty EU5-tullitekniset kysymykset valmistelujaostossa 19.2.2021.

9 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää EU:n tullialan yhdenmukaisen palveluympäristön perustamista yleisesti ottaen kannatettavana. Ehdotus on muun muassa paperitonta tullin ja kaupan toimintaympäristöä koskevan Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen N:o 70/2008/EY sekä Ecofin-ministeri-neuvoston toukokuussa 2017 antamien EU:n tulliliiton ja sen hallinnon kehittämisestä koskevien päätelmien mukainen.

Valtioneuvosto tukee ehdotuksen tavoitetta nykyaikaistaa tulliselvitysprosessia ja parantaa siihen liittyvää tiedonvaihtoa niin viranomaisten välillä kuin viranomaisten ja talouden toimijoiden kesken. Ehdotettu EU:n tullialan yhdenmukainen palveluympäristö yksinkertaistaa ja nopeuttaa tulliselvitysprosessia ja on omiaan tehostamaan tullitoiminnan yhdenmukaisuutta ja tullivalvontaa. Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti asetusehdotuksen tavoitteisiin vähentää tulliselvitykseen liittyviä päällekkäisyyksiä ja hallinnollista taakkaa sekä niistä aiheutuvia kustannuksia.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että ehdotuksessa on huomioitu henkilötietojen suoja.

Ottaen huomioon vuoden 2025 loppuun mennessä toteutettava unionin tullikoodeksin edellyttämä unionin tullijärjestelmien sähköistämishanke ja sen ensisijaisuus, valtioneuvosto pitää ehdotetun EU:n tullialan yhdenmukaisen palveluympäristön toteuttamisen porrastamista komission ehdottamalla tavalla perusteltuna.

Valtioneuvosto pitää tarpeellisena, että määritettäessä komission johdolla vuoden 2031 alusta käyttöön otettavan talouden toimijoiden ja viranomaisten välisen yhden palvelupisteen toiminnallisuuden ja tietosisältöjä suoritetaan vielä vertailu vaihtoehtoisten ratkaisumallien hyödyistä

ja kustannuksista, jotta tavoitteisiin voidaan päästä mahdollisimman tehokkaasti ja ilman koh-
tuuttomia kustannuksia.

Ehdotetulla asetuksella siirrettäisiin komissiolle delegoitua säädösvaltaa. Valtioneuvosto pitää
tärkeänä, että toimivaltaa siirretään vain siltä osin kuin se on perusteltua ja että toimivallan siir-
toa koskevat säännökset ovat riittävän selkeitä ja tarkkarajaisia.